

Jurisprudencija, 2005, t. 73(65); 16–21

MUITINĖS VEIKLOS ĮTAKA KLAIPĖDOS UOSTO KONKURENCINGUMUI

Antanas Šipavičius

Klaipėdos teritorinė muitinė
S. Nėries g. 4, LT-92228 Klaipėda
Telefonas (8 46) 390001
Elektroninis paštas antanas.sipavicius@cust.lt

Pateikta 2005 m. vasario 10 d.

Parengta spausdinti 2005 m. rugpjūčio 19 d.

Pagrindinės sąvokos: krovinių vežimas, krovinių išgabenimas laivais, muitinės procesai, muitinis tikrinimas, laikinasis saugojimas.

S a n t r a u k a

Šio straipsnio tikslas – paanalizuoti Klaipėdos teritorinės muitinės veiklos ypatumus, jos išaukusį vaidmenį Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą. Muitinė savo veikloje susiduria su dviem užduotimis, kurios tarpusavyje sunkiai suderinamos: sudaryti palankias sąlygas verslui plėtotis ir kokybiškai atlikti muitinės procedūras. Verslo atstovai yra suinteresuoti kuo mažiau laiko prarasti atliekant muitinį deklaravimą ir tikrinimą, nes laikas matuojamas pinigais, tuo tarpu sprendžiant visuomenės saugumo problemas, būtina patikimai įvertinti prekių siuntos riziką, o šis darbas reikalauja nemažų laiko sąnaudų.

Straipsnyje analizuojami veiksniai, leidžiantys operatyviai nustatyti galimas grėsmes, akademinė bendruomenė skatinama atlikti mokslinius tyrimus, savu ruožtu prisidėti tobulinant muitinės veiklą, gerinant Klaipėdos uosto konkurencingumą.

Įžanga

Prekybos globalizacija ir liberalizavimas, transporto paslaugų sudėtingumas bei elektroninės prekybos mastų didėjimas muitinės administracijoms pastaruoju metu kelia vis naujus uždavinius. Informacinių technologijų, siejančių prekybos dalyvius, taikymas, logistinės grandinės valdymas ir valstybės institucijų bei verslo bendradarbiavimas labai sumažino prekių pristatymo trukmę. Transporto išlaidos, teisinė aplinka, lengva prieiga prie informacijos, aiški viso proceso eiga, įskaitant pasienio kontrolės punktuose atliekamus tikrinimus, kuriuose dalyvauja įvairios institucijos – visa tai atlieka svarbų vaidmenį kuriant konkurencinį verslo pranašumą ir naujas galimybes. Natūralu, kad esant naujoms aplinkybėms verslo sektorius tikisi pranašumų, tokių kaip didesnis muitinių darbo našumas, našumas bei geresnis paslaugų teikimas. Taigi muitinei svarbu įsitraukti į šį procesą, priešingu atveju ji taps kliūtis logistinėje grandinėje.

Specifinių žinių reikia ir muitinės veiklai organizuoti Klaipėdos valstybiniame jūrų uoste. Siekiama, kad jame būtų taikomos veiksmingos muitinės priežiūros priemonės, garantuotas tinkamas muitinės funkcijų vykdymas atsižvelgiant į problemas, susijusias su narystės Europos Sąjungoje keliamais reikalavimais. Taigi Klaipėdos uosto problemų sprendimas tampa aktualus tarptautiniu mastu, todėl nuolat sulaukiama kitų valstybių paramos [1, p. 10–14]. Pavyzdžiui, pagal Švedijos muitinės finansuojamą projektą Klaipėdos teritorinėje muitinėje sukurtas radijo ryšio tinklas. Valstybiniame jūrų uoste įgyvendinamas tarptautinis projektas „Muitinė ir elektroniniai mainai“, kurį iš dalies finansuoja Olandijos vyriausybė. Elektroninių duomenų mainai itin svarbūs sprendžiant visuomenės saugumo klausimus tarptautiniu mastu. PMO Rezoliucijoje dėl tarptautinės prekybos saugumo ir supaprastinimo dėmesys atkreiptas į suaktyvėjusį tarptautinį terorizmą ir organizuotą nusikalstamumą, reiškia-

mas susirūpinimas dėl pinigų plovimo, pasaulinės prekybos pažeidžiamumo. Šalies muitinė gauna realią paramą iš JAV, pritaria jos iškeltai konteinerių saugumo užtikrinimo iniciatyvai ir t. t.

Kaip žinome, mūsų visuomenės poreikis – apsaugoti nuo pavojingų ir žalingų produktų bei būtinybė po rugsėjo 11-osios įvykių geriau integruoti saugumo aspektus į muitinės procedūras. Tai suponuoja būtinybę, pasitelkiant mokslo galimybes, rasti vienas kitam prieštaraujančių tikslų sprendimus, t. y. svarbu užtikrinti veiksmingą kontrolę ir kartu sudaryti palankias sąlygas legaliam verslui plėtotis.

1. Veiksniai, darantys įtaką transporto srautams, laivybos linijų egzistavimui

Lietuvos geografinė padėtis sudaro galimybę krovinius gabenti į visas pasaulio šalis. Klaipėda – tai stambus šalies transporto mazgas, kuriame susijungia jūros, sausumos ir geležinkelio keliai tarp Rytų ir Vakarų, per kurį driekiasi laivybos linijos su visomis pasaulio šalimis.

Uostas – svarbus logistinės grandinės elementas [2, p. 10–21]. Klaipėdos valstybinis jūrų uostas, kurio teritorija užima 415 ha, o krantinių ilgis – maždaug 20 km – vienas svarbiausių mūsų šalies transporto objektų. Tai – daugiarūšis, įvairių krypčių, sričių ir galimybių uostas. Jame veikia įvairios paslaugas teikiančios įmonės: tai krovos darbų, ekspedijavimo bei laivų agentavimo kompanijos, Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija ir kitos. Čia dirba šios valstybės kontrolės institucijos:

- Valstybės sienos apsaugos tarnyba,
- muitinė,
- Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba,
- Valstybinė augalų apsaugos tarnyba,
- Visuomeninis sveikatos centras ir kt.

Suprantama, nuo to, kaip veiksmingai dirba visos kompanijos ir institucijos, priklauso, kaip greitai ir pigiai krovinyms pasiekia gavėją. Klaipėdos uoste muitinę priežiūrą atlieka 3 jūrų uosto postai:

- Malkų įlankos – pietinėje,
- Pilies – vidurio,
- Molo jūrų uosto postas – šiaurinėje uosto dalyje.

Šiuose postuose dirba 150 muitinės pareigūnų.

Labai griežti muitinės kontrolės standartai, sudėtingos procedūros bei daugelis kitų veiksnių turi įtakos krovinių srautams. Yra žinoma, kad vanduo teka ten, kur mažiausias pasipriešinimas. Panašiai yra ir su krovinių srautais. Taigi kokie veiksniai lemia to pasipriešinimo dydį?

Mokslinėje literatūroje dažniausiai išskiriami šie veiksniai, turintys poveikį krovinių srautams, o kartu ir uosto patrauklumui:

- krovinių gabenimo laikas,
- krovinių gabenimo kaina,
- žmogiškųjų išteklių taupymas,
- teikiamų paslaugų kokybė ir įvairovė,
- juridinė aplinka, t. y. įstatymų arba kitų teisės aktų kaita,
- geografinė padėtis,
- uosto infrastruktūra bei saugaus (patikimo) uosto veiksnys, t. y. krovinius svarbu gabenti ne tik pigiai, greitai, bet ir saugiai.

Šiuo metu ypač daug dirbama siekiant užtikrinti saugią tarptautinę prekybą, kurios pagrindiniai uždaviniai – užkirsti kelią teroristiniams veiksams bei kovoti su kontrabanda, nelegaliu ginklų, narkotinių medžiagų ir kitų draudžiamų krovinių gabenimu.

Pasak profesoriaus Vytauto Paulausko, visi šie veiksniai daro nevienodą įtaką transporto srautams ir laivybos linijų egzistavimui [3, p. 126]. Svarbiausiais veiksniais autorius laiko pervežimo kainą, laiką bei krovinių saugumą. Jei pasirinkimą kurti naują transporto koridorių išskaidytume į atskirus elementus, krovinių kaina čia sudarytų maždaug 30 proc., vežimo laikas – 20 proc., galimi netikėti pokyčiai (pavyzdžiui, įstatymų ir taisyklių kaita) – 15 proc. išteklių. Uostams, sukaupusiems didelę ir neprikaištingą darbo patirtį (skiriama 15 proc.), lengviau konkuruoti. Didelę įtaką logistinėje grandinėje turi krovinių saugumas, kuriam, priimant sprendimą kurti naują transporto koridorių, skiriama maždaug 20 proc. išteklių.

2. Muitinės įtaka uosto veiklai

Muitinė, viena iš Lietuvos Respublikos valstybės institucijų, yra atsakinga už atitinkamų jūrų teisės normų ir dokumentų [4, p. 125–127], jos kompetencijai priskirtų įstatymų bei kitų su importu,

eksportu ir tranzitu susijusių teisės aktų įgyvendinimą bei mokesčių surinkimą, tiesiogiai daro įtaką krovinių gabenimo per uostą procesui ir uosto kompanijų veiklai. Tiesioginė jos įtaka pasireiškia krovinių gabenimo laikui, kainai, žmoniškųjų išteklių taupymui, teikiamų paslaugų kokybei ir įvairovei bei uosto saugumui.

Galime daryti išvadą, kad visų šių veiksmų galutinė išraiška yra pinigai. Antra galima išvada – visi veiksniai vienas kitam turi poveikį.

Įvertinus visus veiksmus paaiškėjo, kad laiko veiksnys daro didelę įtaką kitiems veiksniams (krovinių kainai, žmoniškųjų išteklių ekonomijai ir pan.), todėl galima sakyti, jog patarlė „laikas – pinigai“ teisinga. Pabandykime nuodugniau panagrinėti laiką, reikalingą muitinės procedūroms bei formalumams atlikti – kur ir kam jis sugaištamasi.

Būtina atkreipti dėmesį į tai, kad muitinės veiksmai uoste neapsiriboja vien tik muitinės procedūros įforminimu. Muitinės priežiūra prasideda laivo prisišvartavimu prie krantinės iki prekių išgabenimo iš uosto teritorijos. Šiame procese yra ne vienas etapas, kuriame tiesiogiai dalyvauja muitinė. Nuo prekių įvežimo momento visą jų buvimo laiką uoste prekes prižiūri muitinė. Kad būtų aiškiau, muitinės kontrolę uoste reikia išskaidyti į atskirus etapus ir analizuoti, kur sunaudojama daugiausia laiko ir kokių yra galimybių bei priemonių esamai situacijai pakeisti. Krovinių muitinės kontrolė jūrų uoste atliekama 4 etapais:

I etapas – laivų muitinis tikrinimas. Šio tikrinimo metu tikrinami laivo ir krovinių dokumentų bei, esant rizikos veiksniams ir operatyvinei informacijai, pats laivas. Įvertinus galimą riziką, duodamas leidimas prekes iškrauti. Dokumentinis tikrinimas paprastai atliekamas per 30–60 min.

II etapas – laikinasis saugojimas.

III etapas – muitinis deklaravimas ir tikrinimas. Šiame etape atliekamas muitinis tikrinimas, kuris susideda iš dokumentinio ir prekių tikrinimo. Dokumentinio tikrinimo metu registruojami dokumentai, atliekamas rizikos įvertinimas bei priimami sprendimai, ar prekes tikrinti ar ne. Dokumentams tikrinti reikia 5–60 min. Jeigu priimamas sprendimas patikrinti prekes, tai, atsižvelgiant į galimą riziką bei naudojamą tikrinimo įrangą, šis tikrinimas trunka nuo 10 min. iki 24 val., o jei priimamas sprendimas atlikti detalų prekių tikrinimą, tam tikrais atvejais šis tikrinimas gali trukti net iki 72 val. Muitinis tikrinimas būtų daug veiksmingesnis, jeigu muitinės pareigūnas, vertindamas riziką ir rinkdamas prekių tikrinimo būdą, naudotųsi modernia rentgeno kontrolės sistema.

IV etapas – krovinių išgabenimas iš uosto. Muitinės funkcija – užtikrinti kontrolę, kad visiems per uosto automobilių vartus išgabenamiems muitinės prižiūrimiems kroviniams būtų atlikti muitinės formalumai.

Išanalizavus muitinės kontrolės etapus paaiškėjo, kad **70 proc. viso muitinės procesų laiko reikia rizikos įvertinimui atlikti**. Rizikos vertinimo iš muitinės procesų pašalinti negalime, nes taip būtų mažinamas muitinės kontrolės veiksmingumas. Riziką įvertinti būtų galima iki laivui atplaukiant į uostą, taip sutrumpinant prekių buvimo uoste laiką. Tam reikalinga išankstinė informacija apie laivų gabenamas prekes. Išankstinė informacija – tai informacija apie laivą, įgulą, laivų gabenamas prekes, jų pakrovimą ir iškrovimą, tarpinius uostus bei gabenimo maršrutą. Įvertinusi riziką muitinė gali iš anksto priimti sprendimą duoti leidimą iškrauti prekes arba priimti sprendimą patikrinti laivą, krovinį arba dokumentus.

Analizės pagrindas gali būti sutaupyto lėšų skaičiavimas, jei šis procesas būtų tinkamai sutvarkytas. Muitinei iš anksto įvertinus riziką (dar iki laivui atplaukiant į uostą) ir davus išankstinį leidimą pradėti krovą, krovos kompanijos galėtų iš anksto pasiruošti visą reikalingą techniką krovos darbams atlikti: ekspeditoriai pasiruoštų reikalingus dokumentus prekėms deklaruoti, užsakyti transportą ir kt. Davus išankstinį leidimą iškrauti krovinį iš laivo, verslas sutaupyto 30–60 min. vienam laivui. Tarkime, per metus į Klaipėdos valstybinį jūrų uostą atplaukia apie 10 000 laivų:

$$45 \text{ min.} \times 10\,000 = 450\,000 \text{ min.} = 7500 \text{ val.}$$

Taikant išankstinį elektroninį deklaravimą, muitinei atsiranda galimybė kiekvienos deklaruojamos prekių siuntos riziką įvertinti iki prekių pateikimo muitinei, todėl muitinės dokumentinis įforminimas sutrumpėtų iki 5 min., nes laiko rizikai vertinti neberekėtų. Akivaizdu, tokie veiksmai muitinės veiklą daro veiksmingesnę. Taigi jeigu per metus uoste įforminama apie 300 000 muitinės procedūrų, tai:

$$45 \text{ min.} \times 300\,000 = 166656 \text{ val.}$$

O jeigu tai įvertintume ne valandomis, o litais? Valstybės nustatytas vienos valandos minimalus darbo užmokestis – 2,5 lito, todėl jei paskaičiuotume darbo užmokestį vienam darbuotojui, jau gau-

tume įspūdingą sumą – 416 640 litų. Savaimė suprantama, šiame procese dalyvauja gerokai daugiau įvairių sektorių žmonių, t. y. vežėjai, ekspeditoriai, krovos kompanijos, valstybinių institucijų darbuotojai ir pan.

Atlikome tik vieno veiksnio – laiko detalesnę analizę, tačiau, kaip jau minėta, kiekvienas atskiras veiksnys daro įtaką kitiems veiksniams. Kas daroma, kad neigiama muitinės negatyvi įtaka visiems veiksniams būtų mažesnė?

Vienas iš aktualiausių klausimų šiuo metu – Klaipėdos valstybinio jūrų uosto informacinės sistemos kūrimas. 2003 m. lapkričio 21 d. tarp Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcijos, Muitinės departamento, Lietuvos jūrų krovos kompanijų asociacijos bei Lietuvos laivybos maklerių ir agentų asociacijos buvo pasirašytas susitarimas dėl bendradarbiavimo plėtojant Klaipėdos valstybinio jūrų uosto informacinę sistemą. Šio susitarimo idėja – sudaryti sąlygas krovinius ekspedijuojančioms kompanijoms elektroniniu būdu per internetinę sąsają deklaruoti prekes ir krovinius, gabenamus per Klaipėdos valstybinį jūrų uostą, užsakyti krovinių apdorojimo paslaugas krovos darbų kompanijoms bei visą būtiną informaciją apie gabenamas prekes pateikti muitinei dar iki laivui atplaukiant į uostą. Šiandieninis informacijos pateikimo mechanizmas (faksu, „iš rankų į rankas“ popieriniame variante bei pateikiamos informacijos kiekis ir kokybė) nebetenkina muitinės poreikių veiksmingam rizikos įvertinimui atlikti. Taigi naudojant išankstinius elektroninius duomenis apie gabenamas prekes pagal PMO rekomenduojamus 27-nis informacinius elementus¹ muitinės darbas taptų kur kas operatyvesnis, būtų panaikinami vienas kitą dubliuojantys procesai bei racionaliau panaudojami žmogiškieji ištekliai.

Elektroniniai duomenų mainai tarp verslo ir muitinės, išankstinis elektroninis deklaravimas gerina verslo sąlygas ir skatina tarptautinės prekybos plėtrą. Ir verslo visuomenė, ir valstybinės institucijos jau suprato, kad valstybės ir verslo investicijos į informacinių technologijų plėtrą labai greitai grįš.

Kitas svarbus veiksnys, darantis nemažą įtaką muitinės procedūrų atlikimo kokybei, yra muitinės postų įrengimas ir aprūpinimas šiuolaikine kompiuterių, ryšio bei specialaus muitinio tikrinimo technika su nuodugnaus tikrinimo vietomis. Prekes tikrinant modernia rentgeno įranga, tikrinimo laikas sutrumpėja iki minimumo. Įgyvendinus Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintą pasienio kontrolės punktų plėtros strategiją, bus sukurta reikalavimus atitinkanti muitinės infrastruktūra uoste. Šiuo metu atliekami Malkų įlankos ir Molo jūrų uosto postų projektavimo darbai.

Muitinės veiklos veiksmingumo gerinimas uoste neapsiriboja tik prekių muitinio įforminimo ir tikrinimo proceso optimizavimu arba informacinių technologijų bei infrastruktūros plėtra. Muitinė turi skirti daug dėmesio teisinės bazės kūrimui, kvalifikuoto personalo rengimui ir išsaugojimui, glaudžiam bendradarbiavimui su kitomis institucijomis bei verslo sektoriumi, reikalavimus atitinkančios infrastruktūros sukūrimui bei šiuolaikinių informacinių technologijų įdiegimui. Muitinės, tiesiogiai darančios įtaką visam prekių gabenimo procesui, nelankstumas šiame procese gali neigiamai paveikti uosto konkurencingumą.

Išvados ir pasiūlymai

Atlikta analizė leidžia daryti prielaidą, kad iš pirmo žvilgsnio vienas kitam prieštaraujantys tikslai užtikrinti veiksmingą kontrolę ir sudaryti palankias sąlygas legaliam verslui plėtotis tarpusavyje yra suderinami. Ši problema sprendina pasitelkiant mokslo, informacinių technologijų galimybes.

Klaipėdos uostas yra svarbus Europos Sąjungos logistinės grandinės elementas. Veiksminga muitinės veikla daro įtaką visam prekių gabenimo procesui, o kartu ir Klaipėdos uosto konkurencingumui.

Kitas straipsnio uždavinys – atkreipti akademinės bendruomenės dėmesį į itin svarbius Klaipėdos teritorinės muitinės veiklos aspektus, uosto aptarnavimo problemas ir paskatinti nagrinėti muitinės įtaką visiems uosto konkurencingumą lemiantiems veiksniams, padėti formuluoti principus, kurti teorinius šiuolaikiškos muitinės veiklos organizavimo pagrindus.



¹ 27 informaciniai elementai – tai prekių siuntą aprašančios informacijos sudedamosios dalys (pvz., siuntėjas, vežėjas, pakuočių skaičius, prekės pavadinimas ir t. t.)

LITERATŪRA

1. Lietuvos muitinė. – Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2003.
2. Захаров К. В., Цыганок А. В., Бочарников В. П., Захаров Ф. К. Логистика, эффективность и риски внешнеэкономических операций. – Киев: ИНЭКС, 2001.
3. Paulauskas V. Uostų vystymas ir logistika. – Klaipėda: KU leidykla, 1998.
4. Minalga R. Tarptautinė logistika. – Vilnius: Homo liber, 2004.



Influence of the Customs Activities on the Port Competitiveness

Antanas Šipavičius

Klaipėda Territorial Customs House, Lithuania

Keywords: cargo transportation, shipping the goods, customs processes, customs inspection, temporary storage, customs declaration.

SUMMARY

Globalization and liberalization of trade, complexity of transport services and growth of e-trade have raised new tasks for the customs administrations recently. Transportation costs, legal environment, easy access to information, clear-cut process, including inspections at the border control posts with participation of various institutions – all this play an important role in development of a competitive business advantage and new possibilities. It is very important for the customs to get integrated into this process; otherwise it shall become an obstacle in a chain of logistics. However, there is a problem in finding solutions between it seems so two conflicting goals, i.e. it is important to ensure an effective control and at the same time to create favorable conditions for development of a legal business.

Factors having influence on a flow of transport and existing of shipping routes. Most often scientific literature distinguishes the following factors influencing the flow of cargoes and at the same time attractiveness of the port: time and price of cargo transportation, economy of human resources, quality and variety of services, legal environment, i.e. variation of laws or other legislative acts, geographic location, port infrastructure and the factor of a secure (reliable) port, i.e. it is important to transport the cargo not only at a low cost and in a short time, but also safely.

Influence of the customs on the port activities. Customs is one of the state institutions of the Republic of Lithuania in charge for implementation of respective marine law standards and documents, laws in its competence and other legal acts related to import, export and transit, and collection of taxes. It has a direct influence on the process of transportation of cargoes through the port and on activities of the port companies. It has an influence on time and price cargo transportation, economy of human resources, quality and variety of services and port safety. After analysis and evaluation of all the above factors, it developed that the factor of time has a great influence on other factors (price of cargo, economy of human resources, etc.).

Supervision by the customs starts with the ship's mooring at the quay and ends with shipping the goods out of the port territory. This process is made of several stages with direct participation by the customs. From the moment of taking the goods into the port, all the time they stay there they are under supervision of the customs. The customs control of the goods in the marine port is carried out in 4 stages: **stage I** – customs inspection of a ship; **stage II** – temporary storage, **stage III** – customs declaration and inspection, and **stage IV** – shipping the goods out of the port.

After analysis of the stages of customs control, it was discovered that **70% of all the time of the customs processes is needed for risk evaluation**. We can not eliminate the risk evaluation from the customs processes, because it may diminish the effectiveness of the customs control. However, the risk may be evaluated prior to the ship entering the port, in this way reducing the time the goods stay in the port. All this requires having information on the goods shipped in advance. After evaluation of risk the customs would have a possibility to decide in advance whether to give permission for unloading of goods and whether to inspect the ship, cargo or documents.

Having evaluated the risk in advance (prior to the ship entering the port) and giving a permission to start unloading operations beforehand, the customs would allow the loading companies to have all the necessary

equipment for loading operations be ready and prepared, the forwarders would have necessary documents ready for declaration of goods, ordering transport, etc. Having a permission to unload the ship beforehand, the business would save about 30-60 minutes for one ship.

Using the advance electronic declaration, the customs gets a possibility to evaluate the risk of each consignment of goods declared prior to them being presented to the customs, thus processing of the customs documents is reduced in time significantly. It is obvious that such factors make the customs activities much effective.

One of the most relevant issues at the present is a development of Klaipėda state sea port information system. Electronic data exchange between the business and customs and an advance electronic declaration improve conditions for business and stimulate development of an international trade. Another major factor having a fair influence on the quality of customs procedures is equipping the customs posts and providing them with modern computer, communication and special customs inspection equipment and locations for in-depth inspections. Inspecting the goods with modern x-ray equipment, inspection time is reduced to the minimum. On the other hand, the customs must pay a great attention to creation of legal basis, training of qualified personnel and maintaining close cooperation with other institutions, business sector, etc. Inflexibility of the customs having a direct influence on all the process of cargo transportation may have a negative effect on the port competitiveness.

This article is an incomplete scientific research. Analysis allows a presumption that from the first sight two conflicting goals – to ensure an effective control and to create favorable conditions for development of a legal business – are actually compatible. This problem is to be solved using scientific and IT possibilities.

Another task of the article is to attract the attention of academic community towards very important spheres of activities of Klaipėda Territorial Customs and issues of port service and to encourage analysis of the customs influence on all factors determining the port competitiveness, forming principles and creation of a theoretical framework for organization of the modern customs activities.

